

EVROPSKÝ PARLAMENT

2004



2009

Dokument ze zasedání

A6-0313/2008

17. 7. 2008

ZPRÁVA

o návrhu rozhodnutí Rady o uzavření Mezinárodní dohody o tropickém dřevě
z roku 2006 jménem Evropského společenství
(11964/2007 – C6-0326/2007 – 2006/0263(CNS))

Výbor pro mezinárodní obchod

Zpravodajka: Caroline Lucas

Vysvětlivky k označení legislativních postupů

- * Postup konzultace
většina odevzdaných hlasů
- **I Postup spolupráce (první čtení)
většina odevzdaných hlasů
- **II Postup spolupráce (druhé čtení)
*většina odevzdaných hlasů pro schválení společného postoje
většina hlasů poslanců Parlamentu pro zamítnutí nebo změnu
společného postoje*
- *** Postup souhlasu
*většina hlasů poslanců Parlamentu s výjimkou případů uvedených
v článcích 105, 107, 161 a 300 Smlouvy o ES a článku 7 Smlouvy o
EU*
- ***I Postup spolurozhodování (první čtení)
většina odevzdaných hlasů
- ***II Postup spolurozhodování (druhé čtení)
*většina odevzdaných hlasů pro schválení společného postoje
většina hlasů poslanců Parlamentu pro zamítnutí nebo změnu
společného postoje*
- ***III Postup spolurozhodování (třetí čtení)
většina odevzdaných hlasů pro schválení společného návrhu

(Druh postupu závisí na právním základu navrženém Komisí.)

Pozměňovací návrhy k legislativnímu textu

V pozměňovacích návrzích Parlamentu je pozměněný text zvýrazněn **tučnou kurzívou**. Zvýraznění *normální kurzívou* označuje části legislativního textu, u nichž je navržena oprava, a má sloužit k usnadnění vypracování konečného znění (např. zjevné chyby nebo vynechání textu v některé jazykové verzi). Tyto navržené opravy podléhají dohodě příslušných oddělení.

OBSAH

| | Strana |
|--|---------------|
| NÁVRH LEGISLATIVNÍHO USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU | 5 |
| VYSVĚTLUJÍCÍ PROHLÁŠENÍ..... | 10 |
| STANOVISKO VÝBORU PRO PRÁVNÍ ZÁLEŽITOSTI K PRÁVNÍMU ZÁKLADU..... | 14 |
| POSTUP..... | 19 |

NÁVRH LEGISLATIVNÍHO USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU

o návrhu rozhodnutí Rady o uzavření Mezinárodní dohody o tropickém dřevě z roku 2006 jménem Evropského společenství
(11964/2007 – C6-0326/2007 – 2006/0263(CNS))

(Postup konzultace)

Evropský parlament,

- s ohledem na návrh rozhodnutí Rady (11964/2007),
 - s ohledem na návrh Mezinárodní dohody o tropickém dřevě z roku 2006 (11964/2007),
 - s ohledem na články 133, 175 a čl. 300 odst. 2 první pododstavec první věta Smlouvy o ES,
 - s ohledem na čl. 300 odst. 3 první pododstavec Smlouvy o ES, podle kterého Rada konzultovala návrh s Parlamentem (C6-0326/2007),
 - s ohledem na stanovisko Výboru pro právní záležitosti k navrženému právnímu základu,
 - s ohledem na článek 51, čl. 83 odst. 7 a článek 35 jednacího řádu,
 - s ohledem na zprávu Výboru pro mezinárodní obchod a stanovisko Výboru pro rozvoj (A6-0313/2008),
1. schvaluje pozměněný návrh rozhodnutí Rady a schvaluje uzavření této dohody;
 2. vyhrazuje si právo hájit své výsady, které vyplývají ze Smlouvy;
 3. pověřuje svého předsedu, aby předal jeho postoj Radě, Komisi a vládám a parlamentům členských států, jakož i sekretariátu Mezinárodní organizace pro tropické dřevo (ITTO).

Znění navržené Komisí

Pozměňovací návrhy Parlamentu

Pozměňovací návrh 1 Úvodní odstavec

s ohledem na Smlouvu o založení Evropského společenství, a zejména na články 133 a 175 této smlouvy ve spojení s první větou prvního pododstavce čl. 300 odst. 2 a čl. 300 odst. 3 **prvním** pododstavcem této smlouvy,

s ohledem na Smlouvu o založení Evropského společenství, a zejména na články 133 a 175 této smlouvy ve spojení s první větou prvního pododstavce čl. 300 odst. 2 a čl. 300 odst. 3 **druhým** pododstavcem této smlouvy,

Odůvodnění

Zohledňuje doporučení právní služby a Výboru pro právní záležitosti (viz dopis pana Garganiho ze dne 20. prosince 2007), podle nichž tato dohoda zavádí specifický institucionální rámec, protože organizuje postupy spolupráce, a také skutečnost, že Rada nijak nezdůvodnila své odmítnutí této perspektivy.

Pozměňovací návrh 2 Bod odůvodnění 4

(4) Cíle nové dohody **jsou** v souladu se společnou obchodní politikou i s politikou v oblasti životního prostředí.

(4) Cíle nové dohody **by měly být** v souladu se společnou obchodní politikou i s politikou v oblasti životního prostředí **a rozvoje**.

Odůvodnění

Ve své podobě z roku 2006 není dohoda ITTA v souladu s cíli politik ES v oblasti životního prostředí a rozvoje. Hlavním cílem dohody je i nadále „podporovat rozšiřování a rozčlenění mezinárodního obchodu“, přičemž udržitelné využívání je zmíněno až jako druhotný cíl. Soulad dohody ITTA z roku 2006 s politikami ES v oblasti životního prostředí a rozvoje zůstává tudíž i nadále požadavkem, který by měl být splněn prostřednictvím uplatňování dohody Evropskou unií.

Pozměňovací návrh 3 Bod odůvodnění 7 a (nový)

(7a) Komise by Evropskému parlamentu a Radě měla předložit výroční zprávu obsahující analýzu uplatňování Mezinárodní dohody o tropickém dřevě (ITTA) z roku 2006 a opatření, která by minimalizovala negativní dopad obchodu na tropické lesy, včetně dvoustranných dohod uzavřených na základě programu vymahatelnosti práva, správy a obchodu v lesnictví (FLEGT). Článek 33 Mezinárodní dohody o tropickém dřevě (ITTA) z roku 2006 stanoví, že provádění této dohody se vyhodnotí pět let po jejím vstupu v platnost. S ohledem na toto ustanovení předloží Komise Parlamentu a Radě do konce roku 2010 přezkum fungování dohody ITTA z roku 2006.

Odůvodnění

Evropská komise bude Evropský parlament pravidelně informovat o uplatňování dohody ITTA z roku 2006, přičemž sama zkontroluje uplatňování dohody ITTA ve srovnání s nástroji vymahatelnosti práva, správy a obchodu v lesnictví samotného ES. Protože Evropská komise původně nepředpokládala, že bude Evropský parlament konzultován ohledně dohody ITTA z roku 2006, je důležité připomenout jí její povinnost informovat Evropský parlament o uplatňování politik ES v oblasti obchodu, životního prostředí a rozvoje.

Pozměňovací návrh 4 Bod odůvodnění 7 b (nový)

(7b) Při přípravě vyjednávacího mandátu pro revizi Mezinárodní dohody o tropickém dřevě z roku 2006 by Komise měla navrhnout revizi stávajícího textu, která v rámci dohody upřednostní ochranu a udržitelnou správu tropických lesů a obnovování zalesněných ploch, které byly znehodnoceny, přičemž zdůrazní význam vzdělávací a informační politiky pro zlepšení informovanosti veřejnosti o negativních dopadech nepřiměřeného využívání zdrojů dřeva v zemích, které jsou postiženy problémem odlesňování. Obchod s tropickým dřevem by měl být podporován pouze do té míry, do které je slučitelný s těmito cíli.

Odůvodnění

Přenos know-how a sdílení zkušeností a osvědčených postupů v oblasti správy lesů podpoří udržitelné využívání zdrojů dřeva a napomůže vymýtit obchod s nezákonně vytěženým dřevem.

Pozměňovací návrh 5 Bod odůvodnění 7 c (nový)

(7c) Tento mandát k revizi Mezinárodní dohody o tropickém dřevě z roku 2006 by měl především navrhnout hlasovací mechanismus v rámci Mezinárodní rady pro tropické dřevo, který jednoznačně zvýhodní ochranu a udržitelné využívání tropických lesů.

Odůvodnění

Stávající převaha obchodu nad ochranou a udržitelným využíváním se odráží v hlasovací struktuře ITTO, která dává více hlasů zemím produkce vyvážejícím více dřeva. Institucionální systém ITTO tak poskytuje největší vliv těm, kteří obchodují nejvíce, zatímco ochrana a udržitelné využívání jsou odměňovány jen málo. Aby byl hlasovací mechanismus ITTO v souladu s cíli politiky ES v oblasti rozvoje a životního prostředí, měl by zvýhodňovat země, které upřednostňují ochranu a udržitelné využívání lesních zdrojů.

Pozměňovací návrh 6
Bod odůvodnění 7 d (nový)

(7d) Komise by nejpozději do poloviny roku 2008 měla:

a) předložit komplexní legislativní návrh, který zabrání tomu, aby bylo uváděno na trh dřevo a dřevní produkty pocházející z nezákonných a ničivých zdrojů;

b) předložit sdělení, které vymezí zapojení EU a její podporu současným a budoucím globálním mechanismům financování podporujícím ochranu lesů a snižování emisí pocházejících z odlesňování na základě Rámcové úmluvy Organizace spojených národů o změně klimatu (UNFCCC) / Kjótského protokolu. Sdělení by mělo nastínit závazek EU poskytnout financování s cílem pomoci rozvojovým zemím při ochraně jejich lesů, financovat síť chráněných oblastí a podporovat ekonomické alternativy k ničení lesů. Za účelem zajištění skutečných přínosů pro klima, biologickou rozmanitost a obyvatelstvo by mělo především nastínit minimální zásady a kritéria, která by tyto nástroje měly dodržovat. Sdělení by také mělo vymezit prioritní akce a oblasti, které by měly neprodleně obdržet finanční podporu na základě těchto pobídkových mechanismů.

Odůvodnění

Veřejná konzultace Evropské komise týkající se dodatečných možností boje proti nezákonné

těžbě dřeva¹ ukázala, že velká většina respondentů upřednostňuje závazné právní předpisy, které stanoví, že pouze zákonně vytěžené dřevo a dřevní produkty mohou být uvedeny na trh EU.

¹ (<http://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/addloptionssynthfinal.pdf>),

VYSVĚTLUJÍCÍ PROHLÁŠENÍ

Úvod

Světové pralesy jsou domovem pro dvě třetiny biologicky rozmanitých rostlin a živočichů žijících na souši, navzdory tomu, že 80 % těchto lesů již bylo zničeno nebo znehodnoceno a jejich zbývající část je v ohrožení.

Odhaduje se, že odlesňování je zodpovědné za přibližně 20 % celosvětových emisí uhlíku.

Mezinárodní dohoda o tropickém dřevě z roku 2006 může v nejlepším případě přispět k dosažení obecnějšího cíle, jímž je zajištění udržitelné správy světových lesů. Taková správa může hrát významnou úlohu v boji proti klimatickým změnám, ochraně biologické rozmanitosti, prosazování lidských práv domorodých obyvatel a napomáhání udržitelnému rozvoji.

Dohoda o tropickém dřevě nicméně může být jen částí celkového účinného rámce politiky zabývající se světovými lesy. Jakákoli dohoda by musela být součástí obecnějšího přístupu, který by také zahrnoval lesy mírných podnebných pásem, poptávku po dřevních produktech a sledovatelnost v průběhu celého dodavatelského řetězce.

Dopad předchozích dohod

Celosvětové odlesňování pokračuje. Podle odhadů OECD zmizí každoročně plocha pralesa o rozloze Řecka, což znamená, že nenahraditelné biologické rozmanitosti hrozí zánik a zvyšuje riziko globálního oteplování.

Ačkoli byla první dohoda o tropickém dřevě uzavřena již před více než dvaceti lety, nadměrné využívání lesů a nezákonná těžba dřeva jsou i nadále široce rozšířeny. Téměř polovina veškeré těžby dřeva v oblastech, jako je povodí Amazonky, povodí řeky Kongo, jihovýchodní Asie a Rusko, je nezákonná. V současné době odhaduje Organizace spojených národů pro výživu a zemědělství (FAO), že méně než 7 % celosvětové plochy lesů získalo ekoznačku a méně než 5 % tropických lesů je spravováno udržitelným způsobem.

Tato situace vedle nejen ke značnému odlesňování, k němuž i nadále dochází a jež má závažné dopady na dlouhodobý hospodářský blahobyt obyvatelstva těchto oblastí a na zdravé fungování lesních ekosystémů, ale také k porušování lidských práv domorodých obyvatel. Zisky z nezákonného využívání lesních zdrojů byly použity k financování a k prodlužování konfliktů v mnoha zemích střední Afriky.

Levný dovoz nezákonně vytěženého dřeva a dřevních produktů společně s nedodržováním základních sociálních a environmentálních norem destabilizuje mezinárodní trhy, omezuje příjmy z daní pro země, jež jsou producenty dřeva, a ohrožuje kvalifikovanější zaměstnání jak ve vyvážejících, tak v dovážejících zemích. Takové jednání také oslabuje postavení těch společností, které jednájí zodpovědně a dodržují stávající normy.

Vzhledem ke struktuře ITTO nejsou takové problémy ani zdaleka překvapujícím zjištěním. Článek, který vymezuje cíle předešlé dohody a dohody z roku 2006, začíná formulací „podporovat rozšiřování a rozčlenění mezinárodního obchodu“ a udržitelnost zmiňuje až na druhém místě. Hlasovací struktura ITTO navíc poskytuje doplňkové hlasy zemím produkce, které vyvážejí více dřeva, přičemž počet hlasů členských odběratelských zemí je určován především jejich průměrným čistým dovozem tropického dřeva. Navzdory veškeré rétorice na

téma udržitelnosti, je tedy celý systém koncipován tak, aby poskytl největší vliv těm, kteří nejvíce obchodují. Existuje jen málo pobídek pro udržitelnou správu nebo dlouhodobé plánování.

Struktura dohody z roku 2006 je navíc silně mezivládní. Poslancům ani občanské společnosti nenabízí žádnou přímou úlohu při vypracovávání politik. Ačkoli existují ustanovení o přezkumu, který je třeba vypracovat každé dva roky, chybí nezávislý audit udržitelnosti politik lesního hospodaření členů či jejich dopadu na domorodé obyvatelstvo.

Potřeba propojenějších politik

Tropické lesy jsou obzvláště významné vzhledem k boji proti klimatickým změnám, neboť v průměru ukládají přibližně o 50 % uhlíku na hektar více než stromy v mírném podnebném pásmu. Jak uvedla Sternova zpráva „existují četné důkazy, které naznačují, že by opatření za účelem zabránění dalšímu odlesňování byla poměrně levná ve srovnání s jinými způsoby zmírňování dopadů, pokud by se uplatnily vhodné politiky a vytvořily příslušné institucionální struktury“.

Někteří tvrdí, že dovoz do EU představuje poměrně malou část celkové produkce tropického dřeva. Toto tvrzení však přehlíží, do jaké míry je toto dřevo zpracováváno ve třetích zemích před jeho dovozem do EU či do Spojených států v podobě nábytku.

EU se snažila reagovat na obavy týkající se nezákonné těžby prostřednictvím dobrovolných partnerských dohod (VPA) uzavíraných v rámci programu o vymahatelnosti práva, správě a obchodu v lesnictví (FLEGT). Ačkoli takové dvoustranné dohody představují v zemích produkce příležitost prosazovat změny v odvětví lesnictví s ohledem na posilování řádné správy, zlepšování a lepší uplatňování zákonů v oblasti lesů a životního prostředí, jakož i umožnění dialogu mezi vládou a občanskou společností, tyto dohody nejsou samy o sobě dostatečnými pro kontrolu prodeje nezákonného dřeva a dřevních produktů na trhu EU. Dohody VPA mají své nedostatky (riziko obcházení, omezená zeměpisná působnost, riziko využívání třetích zemí pro „praní“ nezákonného dřeva atd.), které by mohly ohrozit cíl, kterým je skončit s dovozy nezákonného dřeva, nebo s ním být dokonce v rozporu. Jejich prosazovatelnost je také sporná.

Dohody VPA by mohly hrát užitečnou úlohu, pokud by se opíraly o právně závazné minimální standardy, které by zajistily, aby se ti, kteří se účastní dohod VPA, neobávali dumpingu ze strany jejich konkurentů, které taková omezení nesvazují. Ačkoli právně závazný systém v celosvětovém měřítku zůstává vzdáleným cílem, Evropská unie by měla začít s přijímáním interních právně závazných standardů i nástrojů, které by postihovaly jejich neplnění.

V této souvislosti je neuspokojivé, že Komise dosud nenavrhl komplexní legislativu, která by zajistila, aby bylo na evropském trhu prodáváno výhradně dřevo a dřevní produkty pocházející z legálních zdrojů a z řádně spravovaných lesů. Dokud nebude taková legislativa přijata, budou se uznávání výrobci a obchodníci stále obávat, že může být jejich postavení ohroženo těmi, kteří se zajímají výhradně o minimalizaci krátkodobých nákladů.

Politiky veřejných zakázek, které vyžadují, aby dřevo a dřevní produkty pocházely z legálních a udržitelných zdrojů, mají také významnou úlohu při zvyšování atraktivity produkce certifikovaného dřeva, a ukazují také praktický závazek veřejných orgánů dosáhnout tohoto cíle.

Obdobně také iniciativy zaměřené na označování, jako např. iniciativa organizace Forest Stewardship Council (FSC), která dává odběratelům jistotu, že dřevo, jež kupují, je nejen legálního původu, ale že také pochází z udržitelně spravovaných lesů, mohou užitečně doplňovat mezinárodní dohody, pokud je značka udělována na základě nezávislé kontroly. Taková certifikace je také zásadním doprovodným opatřením pro dovoz biopaliv, nemají-li zvýšené emise CO₂ pocházející z odlesňování výrazně převážit nad přínosy pro klima, které přináší nahrazování fosilních paliv.

EU by měla zajistit, aby žádné ustanovení dvoustranných či multilaterálních obchodních dohod, jež uzavírá, neomezovalo prostor pro uplatňování takových politik. Tato skutečnost je obzvláště významná s ohledem na navrhovanou obchodní dohodu se zeměmi jihovýchodní Asie, ve kterých smysluplná kapitola o udržitelném rozvoji musí řešit otázky spojené s ochranou lesů a s bojem proti nezákonné těžbě.

Rysy posílené a účinnější dohody

Je neuspokojivé, že dohoda ITTA z roku 2006 nepředstavovala zásadnější změnu oproti dohodě z roku 1994 s ohledem na omezený dopad, který tato dohoda měla. Pokud by si vyjednaváči byli přáli vyřešit stěžejní problém, byli by zvrátili cíle ITTO a upřednostnili potřebu zajistit ochranu a udržitelnou správu tropických lesů, jakož i obnovování zalesněných oblastí, které byly znehodnoceny. V takovém případě by byl obchod s tropickým dřevem podporován pouze do té míry, do které je slučitelný s těmito cíli.

Taková změna by jednoznačně měla dopady na příjmy zemí, jež jsou producenty dřeva, a jejich obyvatel, od kterých nelze očekávat, že ponесou náklady na ochranu tohoto globálního zdroje. Jak jsme se již zmínili, tropické lesy mohou hrát klíčovou úlohu v boji proti klimatickým změnám. Mezinárodní společenství by tudíž mělo být připraveno zvážit plány na přiměřené odškodnění pro země, které se rozhodnou upřednostnit dlouhodobější cíl, kterým je podpora udržitelných lesů, před maximalizací krátkodobého příjmu.

Tato situace má také dopady na rozvojovou pomoc a na půjčky od mezinárodních finančních institucí. Obě by měly usilovat o to, aby měla místní společenství alternativy k těžbě dřeva v případech, ve kterých by tato těžba nebyla udržitelná, a aby byly náklady na zachování „globálních společných statků“, jež tropické lesy představují, spravedlivě rozděleny mezi národy.

Závěry

Souhlas Parlamentu s dohodou ITTA z roku 2006 by měl být chápán jako zdráhavá podpora neuspokojivé dohody. Je třeba uznat, že výsledek ani zdaleka neodpovídá tomu, co je třeba pro řešení problému mizejících tropických lesů. Komise by měla začít s přípravou příštího kola vyjednávání s cílem zajistit přijetí značně zdokonalené nástupní dohody.

Režim ITTA by měl být úplně přepracován, a souhlas Parlamentu s jakoukoli další dohodou pak bude záležet na tom, zda dojde k radikální změně v základních cílech dohody. Ochrana a udržitelná správa tropických lesů by měly být klíčovými cíli revize dohody ITTA z roku 2006. Obchod s tropickým dřevem by měl probíhat pouze do té míry, do které je v souladu s tímto cílem. V tomto smyslu by měla Komise navrhnout vhodné mechanismy financování určené zemím, které budou souhlasit s omezením svého vývozu dřeva, a reorganizací systému hlasování v ITTO, která by zvýhodnila země produkující dřevo, které upřednostní ochranu a udržitelné využívání lesních zdrojů.

Současně by Komise a členské státy měly výrazně navýšit finanční zdroje určené k pomoci za účelem posílení ochrany a ekologicky zodpovědného využívání tropických lesů, podporování činností zaměřených na posilování environmentální správy a budování kapacit, podporování ekonomicky životaschopných alternativ k praktikám v těžbě dřeva a nerostných surovin a v zemědělství, které jsou destruktivní, a posilování schopnosti národních parlamentů a občanské společnosti, včetně místních společenství a domorodých obyvatel, účastnit se rozhodovacího procesu o otázkách ochrany, využívání a správy přírodních zdrojů a vymezit i bránit svá pozemková práva.

Komise a členské státy by také měly pracovat na globální úrovni s cílem učinit pokroky v diskusích o klimatických změnách a odlesňování, aby bylo v rámci Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu dosaženo dohody o mezinárodním mechanismu financování, jehož cílem by bylo jak snižování emisí CO₂ pocházejících z odlesňování a znehodnocování lesů, tak maximalizace druhotných přínosů s ohledem na ochranu biologické rozmanitosti a udržitelný rozvoj.

Komise a členské státy by také měly pracovat na zajištění toho, aby vývozní úvěrové agentury, investiční nástroj dohody z Cotonou a další mezinárodní instituce poskytující úvěry, které financují projekty za pomoci evropských veřejných výdajů, uplatňovaly přijatou zásadu svobodného, předchozího a informovaného souhlasu před tím, než finančně podpoří jakýkoli projekt v zalesněných oblastech. Hodnocení dopadů na životní prostředí a postupy kontroly těchto projektů by měly být také prováděny, aby se zajistilo, že tyto projekty nepovedou k odlesňování, znehodnocování lesů či nezákonné těžbě dřeva.

A konečně je třeba dosáhnout výrazného a rychlého pokroku při uplatňování akčního plánu FLEGT, včetně bezodkladného předložení komplexního legislativního návrhu Komisí, jehož cílem by bylo zajistit, aby bylo na trh EU uváděno pouze legálně vytěžené dřevo a dřevní produkty.

Parlament i další meziregionální shromáždění a národní parlamenty, které se podílejí na ITTO, by měly být plně zapojeny do uplatňování dohody ITTA z roku 2006. Aby toho bylo dosaženo, vyzýváme, aby:

- Parlament byl konzultován v nejbližším možném termínu pokaždé, když Společenství hodlá poskytnout dobrovolný finanční příspěvek plánovaným činnostem ITTA prostřednictvím dobrovolných účtů této organizace,
- Komise představila výroční zprávu o uplatňování dohody ITTA a opatřeních, která by minimalizovala negativní dopady obchodu na tropické lesy, včetně dvoustranných dohod uzavřených v rámci programu FLEGT. V každém stádiu vyjednávání partnerských dohod FLEGT by měl být Parlament plně zapojen a informován o pokroku, jehož bylo dosaženo.

STANOVISKO VÝBORU PRO PRÁVNÍ ZÁLEŽITOSTI K PRÁVNÍMU ZÁKLADU

Pan Helmuth Markov
předseda
Výbor pro mezinárodní obchod
BRUSEL

Věc: Stanovisko k právnímu základu návrhu rozhodnutí Rady o uzavření Mezinárodní dohody o tropickém dřevě z roku 2006 jménem Evropského společenství (11964/2007 – C6-0326/2007 – 2006/0263(CNS))

Vážený pane předsedo,

na schůzi dne 19. prosince 2007 se Výbor pro právní záležitosti z vlastního podnětu a v souladu s čl. 35 odst. 3 jednacího řádu rozhodl ověřit platnost a vhodnost právního základu výše uvedeného návrhu Rady.

Výbor výše uvedenou otázku projednal na schůzi dne 19. prosince 2007.

Vzhledem k tomu, že Výbor pro mezinárodní obchod má hlasovat o své zprávě v prosinci a aby se předešlo problémům v případě, že by se některý z poslanců při hlasování na plenárním zasedání rozhodl zabývat otázkou právního základu, bylo by vhodné, aby se Výbor pro právní záležitosti otázkou právního základu návrhu rozhodnutí Rady zabýval z vlastního podnětu podle čl.35 odst. 3 jednacího řádu.

Navrhovaný právní základ odpovídá článkům 133 a 175 ve spojení s první větou prvního pododstavce čl. 300 odst. 2 a prvním pododstavcem čl. 300 odst. 3 Smlouvy o ES.

Bylo navrženo, že by právní základ měl být pozměněn tak, aby odkazoval na druhý pododstavec čl. 300 odst. 3 spíše než na první pododstavec tohoto ustanovení. Tato změna v právním základu by byla pro Parlament výhodná, neboť by místo pouhé konzultace umožňovala postup souhlasu.

Vedoucí výbor si vyžádal stanovisko právní služby, která tuto změnu právního základu podporuje.

Příslušná ustanovení Smlouvy o ES

Čl. 300 odst. 3

3. Nejedná-li se o dohody uvedené v čl. 133 odst. 3, uzavírá dohody Rada po konzultaci s Evropským parlamentem, a to i v případech, kdy se dohoda dotýká oblasti, v níž je

pro přijetí vnitřních předpisů požadován postup uvedený v článku 251 nebo v článku 252. Evropský parlament zaujme stanovisko ve lhůtě, kterou může Rada stanovit podle naléhavosti věci. Pokud v této lhůtě stanovisko nezaujme, může rozhodnout Rada.

*Odchylně od předchozího pododstavce se dohody uvedené v článku 310, ostatní **dohody, které vytvářejí zavedením postupů spolupráce zvláštní institucionální rámec**, dohody mající citelné rozpočtové dopady na Společenství a dohody měnící akt přijatý postupem podle článku 251 uzavírají se souhlasem Evropského parlamentu.*

Hodnocení

Je třeba položit si otázku, zda tato dohoda vytváří *zavedením postupů spolupráce zvláštní institucionální rámec*.

Úvodem je třeba poukázat na to, že podle ustálené judikatury Soudního dvora¹ musí výběr právního základu pro akt Společenství vycházet z objektivních faktorů podléhajících soudnímu přezkoumání a zejména z cíle a obsahu navrhovaného právního aktu.

Obsahem projednávaného návrhu je sedm bodů odůvodnění a dva články, které schvalují uzavření Mezinárodní dohody o tropickém dřevě z roku 2006.

Bod odůvodnění 4 stanoví, že cíle dohody jsou v souladu se společnou obchodní politikou i s politikou v oblasti životního prostředí.

Hlavní cíle dohody jsou uvedeny v článku 1 této dohody takto: „podporovat rozšiřování a rozčlenění mezinárodního obchodu s tropickým dřevem z udržitelně obhospodařovaných a legálně vytěžených lesů a podporovat udržitelné hospodaření lesů produkujících tropické dřevo“. Dohoda je rozčleněna do kapitol následovně: cíle, definice, organizace a správa, Mezinárodní rada pro tropické dřevo, výsady a imunity, finanční prostředky, provozní činnosti, statistické údaje, studie a informace, různé a závěrečná ustanovení.

Je třeba poukázat na to, že příslušný výbor ve svém návrhu zprávy ze dne 7. listopadu 2007 hodnotí svůj souhlas s Mezinárodní dohodou o tropickém dřevě „jako zdráhavou podporu neuspokojivé dohody“. Zpravodaj si ztěžuje, že výsledek dohody ani zdaleka neodpovídá „tomu, co je pro řešení problému mizejících tropických lesů třeba.“

Pokud jde o pojetí „zvláštního institucionálního rámce“ ve smyslu druhého pododstavce čl. 300 odst. 3, je třeba konstatovat, že Soudní dvůr musí ještě objasnit, jak se toto pojetí bude vykládat.

Vzhledem k tomu je vhodné stanovit určité obecné úvahy o *důvodech* proč začlenit ustanovení o uplatnění postupu souhlasu do druhého pododstavce čl. 300 odst. 2 na rozdíl od postupu konzultace, který je stanoven v prvním pododstavci tohoto ustanovení.

¹ Viz věc C-338/01, *Komise vs. Rada* [2004] Sb. rozh. I-7829, bod 54; věc C-211/01, *Komise vs. Rada* [2003] Recueil I-8913, bod 38; věc 62/88 *Řecko vs. Rada* [1990] Recueil I-01527, bod 62.

Ustanovení o postupu souhlasu se stanoví pro čtyři druhy právních aktů:

- dohody mající citelný dopad na rozpočet Společenství;
- dohody měnící akt přijatý postupem spolurozhodování;
- dohody o přidružení, které stanoví vzájemná práva a povinnosti, společné postupy a zvláštní řízení;
- dohody vytvářející zvláštní institucionální rámec zavedením postupů spolupráce.

Lze namítnout, že postup souhlasu je stanoven z následujících důvodů.

První dva případy odrážejí každý jednotlivě úlohu Parlamentu v rozpočtovém procesu a v postupu spolurozhodování.

Dohody, které spadají pod výše uvedenou třetí a čtvrtou odrážku mají jednu společnou stránku, a to konkrétně záměr vytvořit komplexní trvalou strukturu s určitou autonomií smluvních stran, na jejímž základě mohou být přijata i jiná závazná pravidla pro tyto strany, než ta, která jsou uvedena ve smlouvě. V případě založení přidružení je pravděpodobné, že tato struktura bude složitější než v případě založení zvláštního institucionálního rámce uspořádáním postupů spolupráce. Lze podotknout, že souhlas Parlamentu je žádoucí, neboť dotčená dohoda je „neucelená“ v tom smyslu, že dosažení jejích cílů nezávisí pouze na pravidlech výslovně stanovených v textu samotné dohody. Smluvní strany nebudou vázány pouze pravidly stanovenými v dohodě, ale také pravidly, která budou stanovena na základě postupů v ní stanovených. Výsledný stupeň nejistoty ohledně toho, jaké skutečné povinnosti budou z dohody vyplývat, vyžaduje záruku souhlasu Parlamentu.

Je proto třeba zodpovědět otázku, zda projednávaná dohoda spadá do kategorie „dohod vytvářejících zvláštní institucionální rámec zavedením postupů spolupráce“.

Základní prvky, které musí být uplatněny, pokud se uplatní druhý pododstavec čl. 300 odst. 3, jsou ve funkční souvislosti: konkrétně musí být připraveny „postupy spolupráce“ a musí být vytvořen „zvláštní institucionální rámec“.

Hlavním cílem dohody je „podporovat rozšiřování a rozčlenění mezinárodního obchodu s tropickým dřevem z udržitelně obhospodařovaných a legálně vytěžených lesů a podporovat udržitelné hospodaření lesů produkujících tropické dřevo“ (článek 1). K dosažení tohoto cíle poskytuje dohoda určité propracované nástroje.

Za prvé, článek 3 stanoví, že „Mezinárodní organizace pro tropické dřevo (...) nadále zajišťuje provádění této dohody a kontroluje její fungování“.

Fungování této organizace zajišťuje rada (článek 6), výbory a jiné pomocné orgány (článek 26), výkonný ředitel a zaměstnanci (článek 14).

Rada je „nejvyšším orgánem organizace“ a skládá se ze zástupců jednotlivých členů.

Jednou z nejdůležitějších pravomocí rady je „přijímat rozhodnutí potřebná k zajištění účelného a účinného fungování a provozu organizace“ (čl. 7 bod b). Články 10, 11 a 12 k tomuto účelu stanovují předpisy upravující proces rozhodování a postup hlasování. Rozdělení hlasů závisí na tom, zda je člen producentem nebo odběratelem. V případě producentů se přihlíží k „podílu na celkových zdrojích tropických lesů“ a k „čistému vývozu tropického dřeva“ (čl. 10 odst. 2). Hlasy se odběratelům přidělují se zřetelem na „průměrný objem jejich čistých dovozů tropického dřeva“ (čl. 10 odst. 4).

Je důležité upozornit, že rozhodnutí se nepřijímají pouze na základě konsensu. Ačkoli se stanoví, že „rada usiluje o přijímání všech rozhodnutí a o předkládání doporučení na základě konsensu“, druhý odstavec článku 12 stanoví, že „není-li dosaženo konsensu, přijímá rada všechna rozhodnutí a vydává všechna doporučení prostou oboustrannou většinou, nestanoví-li tato dohoda zvláštní hlasování“. Další příslušné pravidlo stanoví článek 13 týkající se usnášénischnosti na zasedání rady, neboť se zdá, že účast všech zástupců není pro přijímání rozhodnutí nezbytná.

Význam těchto ustanovení se stává zřetelným při jejich čtení ve spojení s čl. 29 odst. 2, který stanoví, že: „Členové se zavazují přijmout a uplatňovat rozhodnutí, která rada přijme na základě této dohody, a zdrží se provádění opatření, která by tato rozhodnutí omezovala nebo by s nimi byla v rozporu“. Jinak řečeno, rozhodnutí rady budou závazná i pro ty strany, jejichž zástupci s přijetím aktu nesouhlasili nebo které se zasedání nezúčastnili.

Článek 17 navíc organizaci uděluje právní subjektivitu a způsobilost „uzavírat smlouvy, nabývat a zcizovat movitý a nemovitý majetek a vystupovat před soudem“.

Na závěr je nezbytné zohlednit vytvoření „správního účtu, což je účet pro stanovené příspěvky“, „zvláštní účet a Fond balijského partnerství, což jsou účty pro dobrovolné příspěvky“ a „další účty, které rada případně považuje za vhodné či potřebné“ (článek 18) a hlavní funkce rady týkající se členství v organizaci a existence dohody (články 30, 31, 32, 37, 40, 42, 44 a 47).

Závěr

Vzhledem k výše uskutečněné analýze se předpokládá, že dohoda vytváří „zvláštní institucionální rámec“.

Na schůzi dne 19. prosince 2007 se Výbor pro právní záležitosti jednomyslně¹ rozhodl, že doporučí změnit právní základ tak, aby odkazoval na druhý pododstavec čl. 300 odst. 3 Smlouvy o ES, který vyžaduje souhlas a ne pouhou konzultaci Parlamentu.

¹ Hlasování se zúčastnili tyto poslanci: Giuseppe Gargani (předseda), Titus Corlăţean (místopředseda), Lidia Joanna Geringer de Oedenberg (místopředsedkyně), Francesco Enrico Speroni (místopředseda), Marie Panayotopoulos-Cassiotou (navrhovatelka), Carlo Casini, Vicente Miguel Garcés Ramón, Klaus-Heiner Lehne, Katalin Lévai, Eva Lichtenberger, Antonio Masip Hidalgo, Manuel Medina Ortega, Michel Rocard, Aloyzas Sakalas, Diana Wallis a Tadeusz Zwiefka.

S úctou

Giuseppe Gargani

POSTUP

| | |
|--|---|
| Název | Mezinárodní dohoda o tropických dřevinách z roku 2006 |
| Referenční údaje | 11964/2007 – C6-0326/2007 – 2006/0263(CNS) |
| Datum konzultace s EP | 27.9.2007 |
| Příslušný výbor Datum oznámení na zasedání | INTA 11.10.2007 |
| Výbor(y) požádaný(é) o stanovisko Datum oznámení na zasedání | DEVE 11.10.2007 |
| Nezaujaté stanovisko Datum rozhodnutí | DEVE 5.11.2007 |
| Zpravodaj(ové) Datum jmenování | Caroline Lucas 9.10.2007 |
| Zpochybnění právního základu Datum, kdy výbor JURI zaujal stanovisko | JURI 19.12.2007 |
| Projednáni ve výboru | 21.11.2007 |
| Datum přijetí | 15.7.2008 |
| Výsledek závěrečného hlasování | +: 25 -: 1 0: 0 |
| Členové přítomní při závěrečném hlasování | Graham Booth, Daniel Caspary, Françoise Castex, Christofer Fjellner, Béla Glattfelder, Ignasi Guardans Cambó, Jacky Hénin, Syed Kamall, Caroline Lucas, Marusya Ivanova Lyubcheva, Erika Mann, Helmuth Markov, Georgios Papastamkos, Tokia Saïfi, Peter Šťastný, Robert Sturdy, Daniel Varela Suanzes-Carpegna, Iuliu Winkler, Corien Wortmann-Kool |
| Náhradník(ci) přítomný(i) při závěrečném hlasování | Jean-Pierre Audy, Eugenijus Maldeikis, Rovana Plumb, Salvador Domingo Sanz Palacio, Zbigniew Zaleski |
| Náhradník(ci) (čl. 178 odst. 2) přítomný(i) při závěrečném hlasování | Emanuel Jardim Fernandes, Francesco Ferrari |
| Datum předložení | 17.7.2008 |